

N° 438042
SARL Banchereau

3^{ème} et 8^{ème} chambres réunies

Séance du 6 septembre 2021
Décision du 28 septembre 2021

CONCLUSIONS

M. Laurent Cytermann, Rapporteur public

1. L'enrichissement est un ensemble de pratiques œnologiques permettant d'augmenter le titre alcoométrique naturel du vin, en particulier lorsque les conditions climatiques ne permettent pas d'obtenir un titre suffisant. Il existe notamment des techniques dites « additives »¹, consistant à ajouter au moût de raisins (c'est-à-dire la mixture obtenue par pressurage ou foulage des raisins) de la saccharose (procédé dénommé chaptalisation), du moût de raisins concentré ou du moût de raisins concentré rectifié (la rectification consistant à ôter du moût les composants autres que le sucre).

Ces pratiques sont étroitement encadrées par la réglementation européenne et nationale afin de préserver la qualité des vins et de lutter contre les fraudes. L'annexe XV *bis* du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur, dit règlement « OCM unique »², plafonne notamment l'augmentation du titre alcoométrique pouvant être obtenue à partir de ces méthodes, ce plafond étant d'autant plus bas que la zone viticole se situe au sud de l'Europe. Ces plafonds sont en France de 1,5 % ou 2 % selon les départements³.

Dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), une aide provisoire, en vigueur jusqu'au 31 juillet 2012, avait été créée en faveur des producteurs de vins utilisant le moût concentré ou le moût concentré rectifié pour les opérations d'enrichissement (article 103 *sexvicies* du règlement du 22 octobre 2007). Cette aide, calculée en fonction du volume de moût utilisé, avait été instaurée pour compenser le différentiel de coût avec d'autres méthodes

¹ Les autres techniques sont dites « soustractives », car elles consistent à retirer de l'eau des raisins ou des moûts.

² En vigueur à la date des faits litigieux. Cf. aujourd'hui l'annexe VIII du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil.

³ L'annexe XV *bis* encadre aussi les méthodes pouvant être utilisées ainsi que les étapes de l'élaboration des vins et la période calendaire où elles peuvent être pratiquées.

d'enrichissement, notamment la chaptalisation, moins propices à la qualité du vin. L'aide à l'enrichissement n'a pas été reconduite au-delà du 31 juillet 2012.

Des obligations déclaratives détaillées incombant aux viticulteurs sont prévues pour mettre les autorités nationales en mesure de contrôler le respect de la réglementation et des conditions d'attribution de l'aide. C'est sur le respect de ces obligations que porte le présent litige.

2. La SARL Banchereau, établie à Eraville (Charente), exerce des activités de négoce de vins, pineau et cognac et de production de vins. Elle a obtenu, au titre de la campagne viticole 2010/2011, une aide de FranceAgriMer d'un montant de 145 850,96 euros pour des opérations d'enrichissement réalisées du 1^{er} au 22 octobre 2010, en vue de l'obtention de 49 976,12 hl de vin de table rosé. A la suite de contrôles réalisés par des agents des douanes, trois irrégularités ont été relevées par un courrier du 10 février 2014 du directeur général (DG) de FranceAgriMer. La première irrégularité ayant été reconnue par la société Banchereau, qui a payé la somme correspondante, les deux irrégularités restant en litige étaient les suivantes :

- une incohérence entre le volume de vin rosé déclaré obtenu à la suite des opérations d'enrichissement dans le registre de manipulation, soit 49 976,12 hl, et le volume de ce type de vin déclaré dans la déclaration de production, soit 19 511,53 hl ; ceci impliquait une réduction de l'aide proportionnelle à cet écart, soit une obligation de reversement d'un montant de 87 146,11 euros ;
- enfin, une incohérence entre le volume des moûts rosés déclarés acquis au 22 octobre 2010 dans les décomptes de livraison, soit 15 632,53 hl, et les volumes de moûts rosés utilisés dans les opérations d'enrichissement inscrits dans le registre de manipulation, soit 22 900 hl, l'obligation de reversement correspondante étant seulement de 2 305,27 euros, compte tenu des opérations déjà rejetées au titre des irrégularités précédentes.

Par une décision du 6 janvier 2015 valant titre exécutoire, le DG de FranceAgriMer a confirmé l'obligation de reversement à hauteur de 89 451,38 euros. En première instance, le tribunal administratif de Poitiers a accordé la décharge de l'obligation de payer la somme de 87 146,11 euros, ne confirmant que la dernière irrégularité. Par un arrêt du 28 novembre 2019, la cour administrative d'appel de Bordeaux a fait droit à l'appel de FranceAgriMer, en remettant cette somme à la charge de la société Banchereau, et rejeté l'appel incident de cette dernière. Celle-ci se pourvoit en cassation contre cet arrêt.

3. Elle soutient en premier lieu que la cour a commis une erreur de droit en refusant de considérer les fiches de chai et les tableaux produits par la société Banchereau comme des « informations complémentaires », au sens de l'article 11.4 de l'arrêt du 16 février 2009.

3.1. Pour analyser ce moyen, qui concerne l'irrégularité principale, il faut d'abord vous exposer les obligations déclaratives auxquelles sont soumis les viticulteurs, en particulier lorsqu'ils se livrent à des opérations d'enrichissement :

- Il existe d'abord une déclaration annuelle de production. L'article 185 *ter* du règlement « OCM unique » du 22 octobre 2007 dispose que « *les producteurs de raisins destinés à la vinification ainsi que les producteurs de moût et de vin déclarent chaque année aux autorités nationales compétentes les quantités de produits issus de la dernière récolte* ». Le contenu de cette déclaration de production est précisé par l'annexe IV d'un règlement de la Commission

du 26 mai 2009⁴ : il s'agit d'un tableau qui indique pour chaque parcelle de vignoble les volumes de moûts et de vins qui ont été produits à partir de celle-ci.

- En deuxième lieu, chaque déplacement de produit du secteur viticole (qu'il s'agisse de raisins, de moûts ou de vins) donne lieu à l'édition de « *documents d'accompagnement* », dont le principe est prévu par le 1. de l'article 185 *quater* du règlement du 22 octobre 2007 et dont le contenu est fixé par l'annexe VI du règlement de la Commission du 26 mai 2009 ; sont indiqués notamment l'expéditeur et le destinataire du produit, la date de début de transport et la description des produits.

- En troisième lieu, et de manière étroitement liée à ces documents d'accompagnement, tous les opérateurs du secteur vitivinicole, qu'il s'agisse des producteurs, des embouteilleurs ou des négociants, doivent tenir un registre indiquant les entrées et les sorties des produits, en vertu du 2. de l'article 185 *quater*. Selon le règlement de la Commission du 26 mai 2009, les registres doivent être établis soit par un système informatique selon les modalités définies par l'Etat membre, soit par « *des feuillets fixes numérotés dans l'ordre* », soit par « *des éléments appropriés d'une comptabilité moderne, agréée par les instances compétentes* » (article 38). Outre les entrées et les sorties, ils retracent chacune des « *manipulations* » énumérées par l'article 41.1, dont « *a) l'augmentation du titre alcoométrique* ». Pour chacune des manipulations doivent être indiquées la date, la nature et la quantité des produits mis en œuvre et la quantité de produits obtenue (article 41.2). Un registre particulier doit en outre être tenu pour comptabiliser les entrées et les sorties des produits d'enrichissement, tels que le MC et le MCR (article 43.1). Toutes ces inscriptions doivent être effectuées rapidement : selon l'article 45.1, les entrées doivent être inscrites au plus tard le jour ouvrable suivant la réception, les sorties au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'expédition et les manipulations au plus tard le premier jour ouvrable suivant, à l'exception de l'enrichissement, qui doit être inscrit le jour-même.

Ces dispositions européennes sont complétées au niveau nationale par des règles relatives au contrôle de l'aide à l'enrichissement, fixées par un arrêté du 16 février 2009⁵ des ministres de l'agriculture, de l'économie et du budget⁶. Cet arrêté prévoit que « *des contrôles portant sur les opérations d'enrichissement sont réalisés pour vérifier que les conditions d'octroi de l'aide (...) sont respectées* » (article 8) et que ce contrôle est assuré « *sur la base des documents d'accompagnement et des registres prévus au chapitre III du règlement (CE) n° 436/2009 susvisé et de la documentation prévue par le présent arrêté* » (article 9). L'arrêté ministériel

⁴ Règlement (CE) n° 436/2009 de la Commission du 26 mai 2009 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil en ce qui concerne le casier viticole, les déclarations obligatoires et l'établissement des informations pour le suivi du marché, les documents accompagnant les transports des produits et les registres à tenir dans le secteur vitivinicole.

⁵ Arrêté du 16 février 2009 relatif aux opérations d'enrichissement des produits vinicoles par addition de moût concentré ou de moût concentré rectifié pour le paiement des aides communautaires prévues à l'article 19 du règlement (CE) n° 479/2008 et à leur contrôle

⁶ Pris en vertu de l'article 3 du décret n° 2009-178 du 16 février 2009 définissant conformément au règlement n° 555/2008 de la Commission du 27 juin 2008 les modalités de mise en œuvre des mesures retenues au titre du plan national d'aide au secteur vitivinicole financé par les enveloppes nationales définies par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2008, qui dispose que « *des arrêtés conjoints des ministres chargés de l'économie, de l'agriculture et du budget précisent la procédure et les critères de sélection des demandes d'aides à l'utilisation du moût de raisin concentré mentionnés à l'article 32 du règlement (CE) n° 555/2008 susvisé* » et « *déterminent en tant que de besoin les conditions de réduction ou de suppression de cette aide en cas de manquement par le producteur à ses obligations* ».

distingue un « *registre de manipulation* », où doivent être enregistrées les opérations de manipulation, et un « *registre de détention* », qui correspond au registre particulier des produits enrichissants prévus par la réglementation européenne ; tous deux doivent tous deux être visés avant leur première utilisation par le service de la viticulture de la direction générale des douanes et droits indirects, et les mentions doivent y être portées à l'encre indélébile et dans l'ordre chronologique (article 12).

Deux dispositions de l'arrêté sont particulièrement en cause dans la présente affaire. D'une part, selon l'article 11.4, « *le volume total d'un type de vin déclaré obtenu au registre de manipulation après enrichissement ne peut pas être supérieur au volume de ce type de vin déclaré produit sur la déclaration de production* ». Toutefois, « *le dépassement du volume de vin figurant dans la déclaration de production peut faire l'objet d'informations complémentaires, au plus tard le 31 mai de la campagne ou, au-delà de cette date, dans un délai d'un mois suivant la notification* » par l'établissement FranceAgriMer, auquel cas l'aide est alors versée sans minoration. L'article 17.5 prévoit la minoration de l'aide applicable à cette irrégularité : « *sauf informations complémentaires apportées, l'aide est limitée proportionnellement au volume de vin du type concerné déclaré sur la déclaration de production* ».

3.2. En l'espèce, le tribunal administratif avait considéré que dans un délai d'un mois suivant la notification des irrégularités par FranceAgriMer le 10 février 2014, la société avait produit des fiches de chais et des tableaux informatiques établissant que la quantité de vin rosé produite correspondait à la quantité déclarée sur le registre de manipulation. Ayant relevé que FranceAgriMer admettait lui-même que ces documents étaient « de nature à permettre d'établir que la quantité de vin rosé produite après enrichissement est bien de 49 986,12 hl », il les a regardés comme des « informations complémentaires » au sens de l'article 11.4 de l'arrêté du 16 février 2009, permettant d'écarter la minoration de l'aide.

A l'inverse, la cour administrative d'appel a estimé que le tribunal s'était fondé sur ces éléments sans s'interroger sur leur fiabilité, que la société n'avait pu justifier de l'écart très important de plus de 30 000 hl entre la déclaration de production et le volume de vin rosé mentionné produit dans la demande d'aide par « des informations dignes de foi » et que les fiches de chai et les tableaux ne présentaient pas un tel caractère probant.

La société reproche à la cour d'avoir exigé que les « informations complémentaires » mentionnées par l'article 11.4 et permettant d'expliquer les écarts entre le registre de manipulation et la déclaration de production soient consignées dans les registres réglementaires, alors que ces informations pourraient être de toute nature.

3.3. Ainsi formulé, le moyen traduit une méprise sur la portée de l'arrêt de la cour. La cour n'a pas affirmé que seules les informations consignées dans les registres pouvaient être admises. Elle a jugé qu'en l'espèce, celles que la société Banchereau avait produites étaient dénuées de valeur probante. Ceci relève de son appréciation souveraine (cf. par exemple CE, 7 mai 1993, *Commune de Cestas*, n° 116386, Tab.) et la société ne soutient pas que celle-ci serait entachée de dénaturation.

En outre, la cour n'a méconnu ni la lettre ni l'esprit de la réglementation européenne, dans laquelle s'inscrit l'arrêté du 16 février 2009, en exigeant que les informations complémentaires soient « dignes de foi » et en se référant à cet égard aux contraintes dont est entourée la tenue des registres ou d'une comptabilité matières. Les obligations déclaratives imposées aux viticulteurs par la réglementation européenne, qui sont certes nombreuses, tendent à permettre aux autorités nationales de s'assurer du respect des conditions imposées pour les opérations d'enrichissement. Selon le considérant 38 du règlement de la Commission du 26 mai 2009, « *les matières utilisées dans certaines pratiques œnologiques, notamment pour l'enrichissement, l'acidification et l'édulcoration, sont particulièrement exposées au risque d'une utilisation frauduleuse* », ce qui justifie la tenue d'un registre spécifique. L'article 45.1 de ce règlement, qui fixe les délais très brefs d'inscription des manipulations et des entrées et sorties de matières, prévoit certes que les Etats « *peuvent autoriser des délais plus longs, ne dépassant pas trente jours* », mais c'est « *notamment lorsqu'il est utilisé une comptabilité matières informatisée* » et surtout à condition « *qu'un contrôle des entrées et des sorties ainsi que des manipulations (...) reste possible à tout moment sur la base d'autres pièces justificatives, pour autant qu'elles sont considérées comme dignes de foi par l'instance compétente* ». C'est cette faculté que met en œuvre l'article 11.4 du règlement en permettant la production d'informations complémentaires ; il ne précise pas leur teneur mais il résulte de l'article 45.1 du règlement de la Commission qu'elles doivent présenter des garanties de fiabilité équivalentes à celles des registres. Elles doivent notamment permettre aux agents des douanes ou de FranceAgriMer en charge du contrôle de s'assurer de la réalité de la production, des mouvements ou des manipulations allégués.

Dans le cas d'espèce, les fiches de chai produites recensaient un certain nombre de volumes de moûts acquis auprès de différents viticulteurs, censés expliquer l'écart entre la déclaration de production et le registre de manipulation, mais elles n'étaient assorties d'aucune pièce justificative telles que des factures émises par ces opérateurs. Notons enfin que la cour a pu sans commettre d'erreur de droit neutraliser la formule employée par FranceAgriMer dans sa décision du 6 janvier 2015, admettant que les fiches de chai et les tableaux Excel « permettaient d'établir la traçabilité » ; il résultait des termes même de cette décision que l'établissement public considérait qu'elles ne répondaient pas aux exigences réglementaires. Le premier moyen sera donc écarté.

4. Le second moyen, qui se rapporte à la dernière irrégularité, est tiré de ce que la cour aurait commis une erreur de droit en se fondant sur la circonstance que les opérations d'assemblage de moûts blancs et rosés, dont se prévalait la société pour expliquer la différence entre les moûts déclarés acquis et les moûts mis en œuvre, n'avaient pas été déclarées dans le registre de manipulation.

Devant les juges du fond, la société avait fait valoir que la différence entre les moûts rosés déclarés acquis dans les décomptes de livraison et les moûts déclarés utilisés dans le registre de manipulation s'expliquait par le coupage de moûts blancs avec les moûts rosés, argumentaire que la cour a écarté au motif qu'une telle opération d'assemblage aurait dû elle-même être consignée dans le registre de manipulation. Devant vous, la société soutient que l'arrêté du 16 février 2009 ne prévoit pas de réduction de l'aide au motif du défaut de déclaration du coupage dans ce registre. Ce moyen tiré du défaut de base légale de la réduction de l'aide est nouveau en cassation.

PCMNC :

- au rejet du pourvoi ;

- à ce qu'il soit mis à la charge de la société Banchereau le versement à FranceAgriMer d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du CJA.